



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia środa, 24 listopada 2021 r.

Poz. 2925

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR IN.I.743.64.2021.AB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 3 listopada 2021 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.) – **stwierdzam nieważność uchwały nr XXXVIII/329/21 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 27 września 2021 r.** w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miasta Ozimka, Nowej Schodni, części wsi Antoniów oraz części wsi Schodnia w zakresie obszaru o szerokości 140 m wyznaczonego po obu stronach gazociągu wysokiego ciśnienia, którego linia środkowa pokrywa się z osią tego gazociągu.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 września 2021 r. Rada Miejska w Ozimku podjęła uchwałę nr XXXVIII/329/21 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miasta Ozimka, Nowej Schodni, części wsi Antoniów oraz części wsi Schodnia.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Burmistrz Ozimka przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 4 października 2021 r. przedmiotową uchwałę wraz z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa. Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 25 października 2021 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ozimku o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z 27 października 2021 r., znak PGK.670.1.39.2021.PD, Burmistrz Ozimka złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały oraz dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Burmistrza, wykazała następujące naruszenia prawa skutkujące zastosowanym środkiem nadzoru:

1. Art. 15 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.) w związku z § 10 ust. 3 i ust. 6 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. z 2013 r., poz., poz. 640) z powodu ustalenia przeznaczenia terenów sprzecznego z zakazami wynikającymi z tego rozporządzenia.

Przez obszar planu przebiega gazociąg wysokiego ciśnienia o parametrach: DN 150 PN 4,0 Mpa, dla którego pozwolenie na budowę zostało wydane w 1996 r. Dla sieci tej obowiązują szerokości stref kontrolowanych określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 4 czerwca 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie. Strefa kontrolowana gazociągu to „obszar wyznaczony po obu stronach gazociągu, którego linia środkowa pokrywa się z osią gazociągu, w którym przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się transportem gazu ziemnego podejmuje czynności w celu zapobieżenia działalności mogącej mieć negatywny wpływ na trwałość i prawidłowe użytkowanie gazociągu (§ 2 pkt 30 ww. rozporządzenia). Szerokość strefy kontrolowanej zależy od daty budowy gazociągu, maksymalnego ciśnienia roboczego oraz jego średnicy. I tak dla gazociągów o parametrach gazociągu

Tarnów Opolski-Ozimek DN 150 PN 4,0 MPa, które wybudowano przed dniem 12 grudnia 2001 r. lub dla których przed tym dniem wydano pozwolenie na budowę szerokość stref kontrolowanych wynosi (kolumna 7. w tabeli stanowiącej załącznik nr 2 do rozporządzenia):

- 50 m dla miasta i zespołów wiejskich budynków mieszkalnych o zwartej zabudowie,
- 70 m dla budynków użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego,
- 40 m dla budynków mieszkalnych zabudowy jedno – i wielorodzinnej,
- 30 m dla wolnostojących budynków niemieszkalnych,
- 50 m dla obiektów zakładów przemysłowych,
- 40 m dla torów kolejowych magistralnych pierwszo – i drugorzędnych,
- 50 m dla mostów i wiaduktów,
- 40 m dla parkingów samochodowych,
- 10 m dla wałów przeciwpowodziowych,
- 10 m dla uregulowanych rzek, potoków, rowów melioracyjnych i innych obiektów,
- 30 m dla przewodów kanalizacyjnych, kanałów sieci ciepłowniczej, kanalizacji kablowej i wodociągowej mającej bezpośrednie połączenie z pomieszczeniami dla ludzi i zwierząt,
- 10 m dla przewodów kanalizacyjnych, kanałów sieci ciepłowniczej, kanalizacji kablowej i wodociągowej niemającej bezpośredniego połączenia z pomieszczeniami dla ludzi i zwierząt,
- 4 m do 40 m dla napowietrznych linii elektroenergetycznych i stacji transformatorów elektroenergetycznych, w zależności od ich napięcia.

W § 11 pkt 4 uchwały dla przedmiotowego gazociągu ustalono: „przez obszar objęty planem przebiega gazociąg wysokiego ciśnienia relacji Schodnia – Huta Szkła w Jedlicach DN 150 PN 4,0 mPa (pozwolenie na użytkowanie – 10.10.1996 r.) dla którego wyznacza się strefę kontrolowaną o szerokości 70 m (po 35 m od osi gazociągu na każdą stronę) w granicach której obowiązują ograniczenia zgodnie z przepisami odrębnymi”.

Z kolei analiza rysunku planu wykazała:

- przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną terenów położonych w strefie kontrolowanej gazociągu o szerokości 40 m (tereny 1C.MN11, 1C.MN12, 1D.MN7, 1D.MN8, 1D.MN5, 1D.MN4, 1B.MN72, 1B.MN71, 1B.MN70, 1B.MN69, 1D.MN20, 1D.MN22, 1B.MN26),
- przeznaczenie pod obiekty produkcyjne, składy i magazyny oraz usługi terenów położonych w strefie kontrolowanej gazociągu o szerokości 50 m (teren 1C.PU7).

Wynikająca z przepisów rozporządzenia szerokość stref kontrolowanych oraz ustalone w planie minimalne powierzchnie nowych działek budowlanych (500 m² dla zabudowy usługowej na terenie 1C.PU7, 1200 m² dla zabudowy produkcyjnej na terenie 1C.PU7, od 300 m² do 600 m² na terenach MN) jednoznacznie wskazują na możliwość takiego sposobu podziału nieruchomości znajdujących się w granicach stref kontrolowanych, że nawet całą działkę budowlaną może objąć reżim związany z zakazem lokalizacji budynków. Zignorowanie tego faktu przez Radę Miejską w Ozimku prowadzić będzie do naruszenia art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, według którego „Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do: 1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, **zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania** przestrzennego (...) jeżeli nie narusza to prawem interesu publicznego oraz osób trzecich.” – bowiem wydzielona zgodnie z ustaleniami planu działka pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną może się okazać w całości niemożliwa do zabudowy budynkiem mieszkalnym. Z tego względu niedopuszczalne jest ustalanie takiego przeznaczenia terenu w planie miejscowym, którego realizacja naruszałaby przepisy odrębne.

Odmierna sytuacja dotyczy gruntów położonych w strefie kontrolowanej gazociągu o przeznaczeniu rolniczym. Przeznaczenie to może być bowiem realizowane w granicach stref kontrolowanych, choć z ograniczeniami związanymi z lokalizacją określonej zabudowy. W odniesieniu do tych gruntów wystarczające jest odwołanie w planie do przepisów odrębnych dotyczących sieci gazowych.

W tym stanie rzeczy, uznając za istotne naruszenie prawa wyznaczenie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, obiekty produkcyjne, składy i magazyny oraz usługi terenów w strefie kontrolowanej gazociągu wysokiego ciśnienia - należałoby usunąć z obrotu prawnego te ustalenia uchwały, które takie przeznaczenie ustaliły. Ograniczenie rozstrzygnięcia nadzorczego do terenów o symbolach 1C.MN11, 1C.MN12, 1D.MN7, 1D.MN8, 1D.MN5, 1D.MN4, 1B.MN72, 1B.MN71, 1B.MN70, 1B.MN69, 1D.MN20, 1D.MN22, 1B.MN26 położonych w strefie kontrolowanej gazociągu o szerokości 40 m oraz terenu 1C.PU7 położonego w strefie kontrolowanej gazociągu o szerokości 50 m – pozostawiłoby w obrocie prawnym akt pozbawiony cech użytkowych i niespełniający swojej roli. W związku z tym orzeczono o stwierdzeniu nieważności wszystkich terenów położonych w strefie kontrolowanej gazociągu wyznaczanej dla budynków mieszkalnych (70 m), bowiem to ten rodzaj zabudowy dominuje w ustaleniach kontrolowanej uchwały.

2. Art. 14 ust. 1 i art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.) z powodu uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania dla obszaru, wobec którego nie przeprowadzono uprzednio wymaganej prawem procedury - t. j. terenów bądź ich części położonych po obu stronach osi gazociągu w odległości od 35 m do 70 m od tej osi: 1B.MN62, 1D.R10, 1D.MN22, 1D.KDD2, 1D.MN21, 1D.R9, 1D.MN29, 1D.KDD4, 1B.MN69, 1B.KDPj16, 1B.MN70, 1B.KDW14, 1B.KDW13, 1B.RM3, 1B.MN71, 1B.KDZ5, 1B.MN72, 1B.KDW19, 1D.MN4, 1D.KDW1, 1D.MN5, 1D.MN8, 1D.KDW3, 1D.MN7, 1D.R3, 1D.R2, 1D.KDR1, 1D.R1, 10KK.1, 1C.PU7, 1C.KDD3, 1C.R5, 1C.RU4, 1C.R4, 1C.MN11, 1C.MN12, 1D.ZC1, 1D.R4, 1D.RM2, 1D.RM1, 1B.MNU16, 1B.ZL12, 1D.R7, 1D.ZL2.

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 5 listopada 2020 r., znak IN.I.743.59.2020.AB, Wojewoda Opolski stwierdził nieważność uchwały nr XXIV/217/20 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 28 września 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla miasta Ozimka, Nowej Schodni, części wsi Antoniów oraz części wsi Schodnia m.in. w zakresie (punkt 1. sentencji rozstrzygnięcia) „obszaru o szerokości 70 m wyznaczonego po obu stronach gazociągu wysokiego ciśnienia, **którego linia środkowa pokrywa się z osią tego gazociągu**”.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Opolskiego stało się prawomocne z powodu niezłożenia przez Gminę Ozimek skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. W związku z tym, na mocy artykułu 28 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gmina winna ponowić czynności, o których mowa w art. 17 ustawy, w zakresie niezbędnym do doprowadzenia zgodności projektu planu z przepisami prawa. Przedmiotem ponowionych czynności, w tym uchwalenia planu, mogą być zatem wyłącznie tereny i ustalenia objęte rozstrzygnięciem nadzorczym, czyli takie, dla których nie zakończono procedury planistycznej zainicjowanej uchwałą nr XX/136/16 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 21 marca 2016 r.

Analiza rysunku kontrolowanego planu ujawniła, że jego postanowieniami objęto obszary, które nie były kwestionowane w rozstrzygnięciu nadzorczym, czyli pozostające wciąż w obrocie prawnym. Uchwalenie dla nich kolejnego planu może się odbyć wyłącznie po zainicjowaniu nowej procedury, poprzez podjęcie nowej uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu. Obszary, dla których ponownie uchwalono plan miejscowy z pominięciem ustawowej procedury, to pasy terenów położonych po obu stronach osi gazociągu w odległości od 35 m do 70 m od tej osi. Tymczasem rozstrzygnięciem nadzorczym z 5 listopada 2020 r. objęto wyłączenie pasy terenów położonych po obu stronach osi gazociągu w odległości do 35 m, czyli obszar o szerokości 70 m wyznaczony po obu stronach gazociągu wysokiego ciśnienia, którego linia środkowa pokrywa się z osią tego gazociągu, **co jednoznacznie wskazano w sentencji tamtego rozstrzygnięcia.**

Pominięcie jakiegokolwiek czynności, o której mowa w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, uznawane jest za istotne naruszenie trybu sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Na gruncie kontrolowanej uchwały żaden etap procedury sporządzenia projektu planu z art. 15 ustawy dla wskazanych gruntów nie został przeprowadzony. Konsekwencją tego faktu jest stwierdzenie nieważności uchwały także w odniesieniu do gruntów położonych po obu stronach osi gazociągu w odległości od 35 m do 70 m.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym formułują dwie przesłanki zgodności z przepisami prawa uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pierwszą jest uwzględnienie zasad sporządzania planu, co oznacza, że władztwo planistyczne wyrażone w podjętej uchwale nie może naruszać przepisów prawa materialnego. Druga przesłanka zgodności dotyczy zachowania ustawowej procedury sporządzania planu oraz właściwości organów uczestniczących w tej procedurze, a określona jest jako zachowanie trybu sporządzenia planu. Jak wykazano powyżej badana uchwała narusza zarówno tryb jak i zasady sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

O zakresie niniejszego rozstrzygnięcia zadecydowała treść art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego powoduje nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W orzecznictwie sądów administracyjnych istnieje zgodny pogląd, że naruszenie prawa zostaje ocenione jako istotne, wtedy, kiedy prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego (np. wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17). Oba ze stwierdzonych naruszeń prawa w uchwale Rady Miejskiej w Ozimku ocenić należy jako istotne. Prawidłowo zastosowane przepisy o ograniczeniach w strefach kontrolowanych gazociągu skutkowałyby innym przeznaczeniem terenów położonych w tych strefach. Także przeprowadzenie pełnej, zgodnej z art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, procedury zmiany planu dla pozostałych obszarów objętych niniejszym rozstrzygnięciem (po obu stronach osi gazociągu w odległości od 35 m do 70 m), mogłoby inaczej ukształtować treść planu poprzez złożone wnioski i uzgodnienia organów oraz zapewniony udział społeczny.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępcą Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Magdalena Turek